

---

## **АНАЛИЗ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОСТОЯНИЯ ГОРОДСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ: ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ**

---

**Солосина Мария Игоревна**, асп.

Воронежский государственный университет, Университетская пл., 1, Воронеж, Россия, 394006; e-mail: solosina@econ.vsu.ru

*Цель:* исследовать городские поселения Воронежской области, опираясь на имеющиеся данные. Провести анализ качества данных. Выявить тенденции и проблемы в развитии поселений. *Результаты:* городские поселения Воронежской области классифицированы на основе имеющихся данных. Проведенный анализ качества фактической информации позволяет сделать выводы, что на текущий момент данные о городских поселениях Воронежской области представляют собой неоднородный массив показателей за разные временные периоды. Если ставится цель – развитие поселений, привлечение инвестиций, создание действующих стратегий развития с качественным анализом ситуации, то необходимо вносить изменения в перечень показателей, отражающий особенности социально-экономического положения городских поселений на определенный момент времени и не ставить в основу выбора пути развития краткосрочную экономическую выгоду.

**Ключевые слова:** городское поселение, развитие, управление, перечень показателей эффективности развития городских поселений.

### **1. Введение**

В рамках исследований по проекту РГНФ № 13-12-36004 «Развитие городских поселений Воронежской области: эффект асинхронности, стратегическое управление, выгоды и риски» проводился анализ городских поселений Воронежской области, включающий анализ экономико-географического положения, демографической ситуации, экономической базы, бюджетной обеспеченности, сферы здравоохранения, образования, транспорта, жилищно-коммунального комплекса. Было важно выявить не только социально-экономические особенности городских поселений, проблемы и тенденции, но и показать наличие асинхронности их развития.

Объектом исследования стали городские поселения Воронежской области, которые делятся на города, собственно городские поселения и городские округа.

## **2. Методология исследования**

Для исследования использовались данные территориального органа Федеральной службы государственной и муниципальной статистики по Воронежской области (база данных показателей муниципальных образований), ИОГВ Воронежской области (департамента экономического развития, департамента по развитию муниципальных образований, департамента связи и массовых коммуникаций).

Для анализа городских поселений Воронежской области использовались методы структурирования информации с целью систематизации, упорядочивания некоей совокупности знаний о городских поселениях. В результате на основе имеющихся данных была произведена классификация городских поселений.

Во время полевых исследований для изучения объекта применялись методы эмпирического исследования (сравнение, наблюдение), проводились экспертные интервью, данные которых обработаны и представлены в отчете. Эти методы позволили собрать качественную информацию об объекте исследования.

В работе предпринята попытка сделать социально-экономический анализ городских поселений Воронежской области. Предполагалось, что подход к исследованию асинхронности развития, примененный к анализу муниципальных районов [1] и регионов [2], будет релевантным к анализу развития и городских поселений.

## **3. Обсуждение результатов**

Объектом исследования являются городские поселения Воронежской области, которые делятся на города, собственно городские поселения и городские округа. Гор. округ г. Воронеж с численностью населения более 1000000 человек в рамках исследования не рассматривался. В Воронежской области: 2 городских округа, 12 городов, 17 городских поселений, что отражено в таблице. По административному статусу выделяются 2 гор. округа, 22 города и городских поселения – административных центров муниципальных районов и 7 городских поселений в составе муниципальных районов [3].

Согласно своду правил «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» Минрегионразвития РФ к малым городам относятся города с численностью менее 50000 человек. В Воронежской области из 31 городского поселения только 3 имеют численность более 50000 человек и относятся к категории «средние». Это Лиски (55761 чел.), Россошь (62802 чел.), Борисоглебск (78624 чел.) [4]. В средних и малых городах области проживает около 26% населения области, или около 560000 чел.

Уникальный статус имеют 7 городов Воронежской области: Воронеж, Бобров, Богучар, Борисоглебск, Новохоперск, Острогожск, Павловск, которые входят в действующий перечень исторических населенных мест РСФСР, утвержденный Постановлением коллегии Минкультуры РСФСР № 12 от 19.02.1990, коллегии Госстроя РСФСР № 3 от 28.02.1990 и президиума Цен-

трального совета Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры № 12 от 16.02.1990.

Городские поселения Воронежской области характеризуются сложной демографической ситуацией [5]. Численность населения постоянно сокращается. В 2010 году средняя убыль по малым и средним городам составила 16,9%, в то время как по области в целом – 17,8%. Во всех городах наблюдается устойчивое преобладание смертности над рождаемостью. Самая высокая смертность наблюдается в следующих городах: Эртиль (20,6%), Новохоперск (20,6%), Поворино (19,5%), Бобров (18,8%). Самая низкая смертность в Богучаре (13,7%), Россоши (13,7%) и Павловске (14,0%). Наблюдается постоянный миграционный отток населения трудоспособного возраста из городских поселений. Высока доля населения пенсионного возраста 27,6 %, дети и подростки (моложе 16 лет) – 16,2 %, трудоспособное население – 56,2% в 2011 г. Во всех городских поселениях численность людей пенсионного возраста превышает численность детей и подростков. Деформация возрастной структуры, безусловно, влияет на развитие городов.

К числу ведущих центров промышленности в пределах области относятся г. Нововоронеж и г. Россошь, г. Лиски. Воронежская область – область сельскохозяйственная, определяющую роль, характеризующую функциональную структуру городов играет сельскохозяйственный потенциал прилегающих территорий. Крупные мукомольные комбинаты расположены в Борисоглебске, Боброве, Калаче, Россоши. Наиболее крупные заводы по производству сахара расположены в Эртиле, Лисках, Калаче. Молокоперерабатывающие предприятия расположены во всех районах области, наиболее крупные – в Лисках, Россоши, Калаче, Острогожске, Павловске. Крупнейшие предприятия по переработке мяса находятся в Калаче, Россоши, Борисоглебске, Нововоронеже, Лисках. Крупнейший спиртозавод находится в Бутурлиновке. Плодоовощная промышленность развита в Острогожске, Боброве, Бутурлиновке. Большинство градообразующих предприятий малых и средних городов было создано в советское время, совсем немногие были модернизированы и могут предложить рабочие места, отвечающие современным стандартам. Это приводит к утрате наиболее квалифицированных, мобильных и амбициозных специалистов.

Проблема бюджетной обеспеченности стоит перед городскими поселениями достаточно остро, поскольку остается высокой зависимость от финансовой помощи всех уровней бюджетов. В сравнении с другими городскими поселениями городские округа обладают большей финансовой самостоятельностью, такой же как, например, муниципальные районы, в которых находятся города и городские поселения. По уровню собственных доходов и выполняемости бюджета лидируют г. Нововоронеж (градообразующее предприятие – Нововоронежская АЭС, которая входит в концерн Росатом), г. Россошь (градообразующее предприятие – ОАО «Минудобрения»), г. Лиски (крупнейшая узловая станция ЮВЖД), что отражено в таблице.

Таблица 1

## Бюджет городов Воронежской области на 2012 г.

Муниципальные образования	Собственные доходы, млн руб.	Расходы бюджета, млн руб.	Субсидии, полученные из других уровней бюджета, млн руб	Доля собственных доходов в бюджете (%)
Россошь	334,8	349,7	76,2	81,5
Лиски	241,4	249,0	44,8	84,3
Нововоронеж	589,2	681,0	108,2	84,4
Острогожск	33,8	69,4	50,1	40,2
Богучар	36,0	78,3	42,5	45,8
Калач	36,1	96,5	61,4	37,0
Бутурлиновка*	58,3	127,5	49,6	54,0
Семилуки	71,3	474,8	228,9	23,8
Эртиль	78,6	99,7	31,4	71,5
Новохоперск	56,7	69,0	65,7	46,3
Павловск	80,8	91,7	55,2	59,4
Бобров	283,1	273,0		40,8

\* – сумма, в размере 19,6 млн рублей, сложившаяся из остатков целевых средств бюджета, поступивших в 2011 г., была использована в 2012 г.

Составлено авторами на основе статистических данных территориального органа Федеральной службы государственной и муниципальной статистики по Воронежской области за 2012 г.

При анализе сферы жизнеобеспечения были рассмотрены: здравоохранение, образование, транспорт и жилищно-коммунальный комплекс. Качество предоставляемых медицинских услуг выше в гг. Лиски, Россошь и Нововоронеж, медицинское обслуживание в этих городах имеет внутри-областное значение. В малых и средних городах частных медицинских центров практически нет. В большинстве городских поселений низкий показатель обеспеченности врачами.

Наличие и предоставление качественных образовательных услуг влияет на развитие городских поселений. В исследуемых поселениях расположены дошкольные учреждения, школы, средне-специальные учебные заведения, профессиональные учебные заведения и филиалы воронежских вузов.

Анализ состояния жилищно-коммунального комплекса показывает, что степень износа основных фондов высока (иногда она достигает 60%). Основные расходы бюджетов поселений связаны с расходами на ремонт, строительство и модернизацию инженерно-технических систем.

На основе имеющихся данных, источниками которых были территориальный орган Федеральной службы государственной и муниципальной статистики по проведенного анализа, была получена социально-экономическая типология городских поселений. В основу типологии были положены характер и уровень специализации экономики, демографическая ситуация, экономико-географическое положение, природные условия и ресурсы. Поселения характеризуются разной устойчивостью и скоростью развития, что мы и постарались отразить в предложенной типологии.

Были выделены следующие типы городских поселений [6]:

– центры устойчивости и развития (г. Россошь, г. Нововоронеж). Это крупные промышленные центры, с положительной динамикой объемов производства, крупными торговыми центрами, низкой смертностью и незначительным миграционным оттоком населения, строительством современных социальных объектов, незначительным или отсутствующим дефицитом бюджета;

– промежуточный тип (Борисоглебск, Лиски, Семилуки, Павловск). Для городов этого типа характерно падение промышленного производства, развивающиеся новые виды градообразующей деятельности, в особенности торговли и малого бизнеса;

– центры стагнации и депрессии (Богучар, Бутурлиновка, Бобров, Калач, Острогжск, Эртиль, Новохоперск, Поворино). Города характеризуются низким уровнем промышленного производства, неразвитостью инфраструктуры, высокими показателями смертности и доли населения пенсионного возраста.

Не все городские поселения были классифицированы (типологизированы) в рамках проведенного исследования. Это связано с особенностями сбора статистики по социально-экономическим показателям, характеризующим текущее состояние городских поселений.

Рассмотрим этот вопрос подробнее. Городские округа и муниципальные районы с 2008 г. отчитываются по утвержденному списку показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления. В городских поселениях и городах такая работа началась с конца 2011 г. [7]. Впервые отчеты появились в 2012 г. Постановлением правительства Воронежской области определен перечень показателей для городских поселений. Городские поселения (за исключением городских округов) отчитываются за состояние инфраструктуры ЖКХ (освещенность улиц, организация сбора и вывоза отходов), а также по формированию и исполнению местных бюджетов, предоставлению отчетности в вышестоящие органы, участию поселения в федеральных, региональных, муниципальных целевых программах и др. Этот перечень показателей характеризует зону ответственности руководства городских поселений, но не дает представления о его социально-экономических показателях, которые собираются по районам и городским округам. Подтверждения того, что для городских поселений в настоящее время первостепенные показатели – показатели функционирования и улучшения ЖКХ, представлены в затратах бюджетов. Большую часть затрат бюджетов городов и городских поселений занимает содержание объектов жилищно-коммунального и культурно-бытового назначения. На статьи расходов, связанные с ЖКХ и благоустройством, уходит от 60 до 80% средств городского бюджета.

Для классификации городских поселений мы использовали данные паспортов поселений, предоставленные департаментом экономического развития Воронежской области, которые в отличие от описанного выше пе-

речня показателей содержат данные по социально-экономическим показателям. Часть социально-экономических показателей (численность занятых по отраслям) представлены в паспортах поселений, однако, паспорта поселений представлены лишь за 2006 г. в соответствии с распоряжением администрации Воронежской области 780р от 3.06.2005. Данные 2007-2012 гг. представлены в паспортах лишь в части поселений (запрос был сделан в августе 2013 г.). Качество подготовки данных паспортов не всегда высокое.

Проведенный анализ использованных в исследовании стратегических документов поселений также показал невысокое качество их проработки. Все поселения имеют стратегии социально-экономического развития, однако, большинство из них принято в 2009-2010 гг. и ранее чем были приняты стратегии развития муниципальных районов (2011 – первое полугодие 2012 г.). Часто данные SWOT-анализа и перспективы развития поселений дублировались, что показывает, что документы готовились в короткий срок и без предварительной аналитической работы.

В итоге массива однородных данных о социально-экономическом состоянии всех городских поселений Воронежской области пока нет, что отразилось на результатах исследования и предложенной типологии городских поселений.

В Воронежской области одной из первых была разработана и внедрена муниципальная информационная система поселений «Волость» (МИСП) [8], в которой ведется похозяйственный учет, а также есть модель для автоматизированного сбора и учета показателей эффективности муниципальных образований. Существует также региональная информационно-аналитическая система органов государственной власти (РИАС), которая позволяет обрабатывать информацию, в том числе поступающую из системы МИСП. В МИСП существует отдельный модуль, отвечающий за отчетность городских поселений по установленным показателям. Проблема в том, что перечень показателей, описанный нами выше, не отражает социально-экономических показателей.

Проведенная оценка текущего состояния городских поселений, на основе имеющихся данных, легла в основу типологии поселений по асинхронности развития. Однако в дальнейшем ее необходимо доработать с учетом новых данных о социально-экономическом состоянии городских поселений.

## **5. Заключение**

В рамках нашего исследования был проведен анализ городских поселений Воронежской области, включающий анализ экономико-географического положения, демографической ситуации, экономической базы, бюджетной обеспеченности, сферы здравоохранения, образования, транспорта, жилищно-коммунального комплекса. Опираясь на данные анализа, принята попытка классифицировать городские поселения Воронежской области с учетом асинхронности их развития. Не все городские поселения

были классифицированы (типологизированы) в рамках проведенного исследования. Это связано с особенностями сбора статистики по социально-экономическим показателям, характеризующим текущее состояние городских поселений. Проведенный анализ качества фактической информации позволяет сделать выводы, что на текущий момент данные о городских поселениях Воронежской области представляют собой неоднородный массив показателей за разные временные периоды, который крайне сложно использовать для анализа, что и привело к выделению только обобщенных типов городских поселений.

На сегодняшний день поселения отчитываются в рамках своих полномочий, на которые выделены бюджетные средства. Если приоритетом является развитие поселений и привлечение инвестиций, то необходим иной перечень показателей, отражающий особенности социально-экономического положения городских поселений на определенный момент времени.

Мы полагаем, что перечень показателей отчетности в недостаточной мере отражает социально-экономическое состояние поселений. Показатели, которые, на наш взгляд, могли бы войти в новый перечень – это объем инвестиций в основной капитал на душу населения, объем расходов бюджета на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства в расчете на одного жителя, общая площадь жилых помещений, введенная за год и приходящаяся в среднем на одного жителя, обеспеченность населения площадью торговых объектов, объем производства в целом и по видам экономической деятельности, объем инвестиций, оборот розничной торговли, численность занятых и безработных характеризуют развитие городского поселения, доля убыточных или находящихся в состоянии банкротства муниципальных предприятий. Возможности системы МИСП «Волость» и сейчас позволяют собирать информацию по предлагаемому нами перечню показателей. Однако для сбора информации необходимо внести изменения в законодательную базу Воронежской области и содействовать более полному использованию потенциала информационной системы, в том числе уделить внимание обучению и мотивации сотрудников, работающих с МИСП в поселениях.

На наш взгляд, проблема развития городских поселений области требует комплексного решения и главный вопрос о выборе пути развития с позиции стратегического видения, а не краткосрочной экономической выгоды. Сейчас стратегии социально-экономического развития городских поселений похожи друг на друга, но подход с позиции стратегического видения предполагает выявление конкурентных преимуществ, формирование «уникального образа» территории и поиск механизмов, обеспечивающих устойчивую динамику развития в быстро меняющихся условиях. Реализация этого подхода требует измерения динамики развития каждого поселения, а не только в рамках районов. Нужно будет демонстрировать, подтверждать привлекательность территории, в том числе и статистическими достоверными данными по социально-экономическим показателям.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Трещевский Ю.И., Щедров А.И. *Управление регионами России в условиях асинхронности их развития*. Воронеж, Издат.-полиграф. центр «Научная книга», 2013. 187 с.
2. Нечаев Д. Дорожная карта для Воронежской области. *Еженедельник Экономика и жизнь – Черноземье*, 2011, по. 12, с. 1.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. Федер. законов от 14 октября 2014 г.)
4. Свод правил СП 42.13330.2011 Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений, Москва, 2011. Министерство регионального развития РФ: [сайт]. Доступно: <http://www.minregion.ru/uploads/attachment/documents/2011/05/300511-s-15.pdf>. (дата обращения: 15.10.2014)
5. Паспорта городских поселений Воронежской области 2006-2011 гг. Данные департамента экономического развития Воронежской области.
6. Замараева А.В. *Комплексная социально-экономическая типология малых и средних городов Воронежской области*: дис. магистра географии. Воронежский гос. университет, 2014. 94 с.
7. О мониторинге и оценке эффективности развития муниципальных районов, городских округов и поселений, являющихся административными центрами муниципальных районов Воронежской области: Постановление правительства Воронежской области от 26 сентября 2013 года № 838.
8. Муниципальной информационной системы поселений (МИСП) «Волость». Группы компаний «Информация и управление» [официальный сайт компании-разработчика программы]. Доступно: [http://www.inu.su/downloads/MISP\\_short\\_descr.pdf](http://www.inu.su/downloads/MISP_short_descr.pdf). (дата обращения: 15.10.2014)

---

# ANALYSIS OF THE SOCIAL AND ECONOMIC CONDITION OF TOWNS IN VORONEZH AREA: ISSUES AND TRENDS

---

**Solosina Maria Igorevna**, graduate student

Voronezh State University, University Sq., 1, Voronezh, Russia, 394006;  
e-mail: solosina@econ.vsu.ru

*Purpose:* the Article is devoted to exploration of towns of the Voronezh region, based on the available data. Also there is an analysis of a quality of the data, identification of trends and problems in the development of towns. *Results:* the towns of the Voronezh region are classified based on available data. The analysis of the actual quality of information allows us to conclude that data on the urban areas of the Voronezh region is a diverse array of indicators for different period of time. If our goal is a development of towns, attracting investment, the establishment of effective development strategies with a qualitative analysis of the situation, it is necessary to make changes in the list of indicators, reflecting the particular socio-economic status of urban settlements at a particular time, as well as in the basis for the choice of development path set not a short-term economic benefits.

**Keywords:** towns, development, management, list of performance indicators in the development of towns.

## Reference

1. Treshchevskiy J.I., Shedrov A.I. *Management of the Russian regions in terms of their asynchronous development*. Voronezh, Izdat.-polygraph. Centre «Science Book», 2013. 187 p. (In Russ.)
2. Nechaev D. [Roadmap for Voronezh Region]. *Weekly Economic and Life*. 2011, no. 12, pp. 1. (In Russ.)
3. RF Federal Law «On the General Principles of Local Self-Government in the Russian Federation» of October 06, 2003 № 131-FZ (as amended by Federal Law of October 14, 2014). (In Russ.)
4. Russian Ministry of Regional Development Rulebook SP 42.13330.2011 Urban Development. Planning and development of urban and rural settlements, Moscow, 2011. Available at: <http://www.minregion.ru/uploads/attachment/documents/2011/05/300,511-s-15.pdf>. (accessed: 15.10.2014)
5. Passports towns Voronezh Region 2006-2011. Data Economic Development Department of the Voronezh region.
6. Zamaraeva A.V. [*Comprehensive socio-economic typology of small and medium-sized cities of Voronezh Region*]: Dis. Master of Geography. Voronezh State University, 2014. 94 p. (In Russ.)
7. Voronezh Region Government Decision «Monitoring and evaluation of the effectiveness of municipal districts, urban districts and settlements, are the administrative centers of municipalities Voronezh Region» of September 26, 2013 № 838. (In Russ.)
8. Municipal information systems settlements (IIMP) «Volost». Group «Information and Control» [the official site of the developer of the program]. Доступно: [http://www.inu.su/downloads/MISP\\_short\\_descr.pdf](http://www.inu.su/downloads/MISP_short_descr.pdf). (accessed: 15.10.2014). (In Russ.)